
FTA 역외가공방식을 활용한 동남아시아 지역의 글로벌 공급망 확대에 관한 연구

김진규

지평관세법인 대표관세사, 숭실대학교 무역학과 박사졸업

A Study on the Expansion of the Global Supply Chain in Southeast Asia Using the FTA Outward Processing

Jin-Kyu Kim^a

^aJipyung Customs and Auditing Corp., South Korea

Received 05 October 2020, Revised 26 October 2020, Accepted 29 October 2020

Abstract

In the environment of protectionism and bilateral trade agreements, Korea has promoted the conclusion of FTAs for its export-oriented trading policy, and 16 FTAs have entered into force at present. The main goal of this paper is to introduce the ISI system and its benefits and to extend the preferential rule of origin regime by using the Integrated Sourcing Initiative in the U.S. Code of Federal Regulations. The ISI illustrates with impressive clarity the fact that it considered as a tool of expanding the geographic limit of states and maximizing the global sourcing strategy of multinational corporations, allowing the developing countries to gain access to the market of developed ones that avoid the complexity and costs of many rules of origin regimes. This paper utilizes the literature research and analyzes a case study of FTAs which have adopted the ISI system. In conclusion, it presents several implications of additional measures to satisfy rules of origin in Korea's existing FTAs relating to the global supply chain strategy.

Keywords: FTA, Integrated Sourcing Initiative, Outward Processing, Global Supply Chain

JEL Classifications: F13, F15, F23, K33, L53

^a First Author, E-mail: zard73@hotmail.com

I. 서론

최근 국제통상 환경은 다자무역체계의 약화와 미·중 무역 및 기술 분쟁의 장기화에 따른 자국우선주의가 확산 중이고 미국은 금융위기 이후 2010년 중반부터 보호무역정책을 기반으로 생산경제로의 전환을 모색 중이다. 금년 코로나바이러스 감염증(코로나 19) 이후 글로벌 공급망 네트워크의 재편 방향은 보건, 안보 분야를 중심으로 단순한 생산원가절감 및 시장 접근성 측면 외에 전체 거래비용뿐만 아니라 글로벌 공급망의 안정성 중심으로 개편 중이다. OECD(2020)는 코로나 19 확산으로 올해 말까지 세계경제성장률(GDP)은 -4.5%로 전망하고 있고, 이규엽 외(2020) 연구에 의하면 코로나 19 확산은 소비심리 위축에 따른 수요 감소 및 글로벌 가치사슬 상 거래비용 증가에 따른 무역 감소를 통해 공급과 수요의 충격을 동시에 유발하고 글로벌 공급망의 단절을 통해 그 충격이 심화·확대되고 있다.

본 연구의 목적은 코로나 19 확산 이후 미국 등 서방을 중심으로 글로벌 공급망이 재편되는 시점에서 우리의 현재 수출 주력 산업인 반도체, 자동차, 기계류 및 차세대 산업인 ICT 기기, 의료기기 산업 품목이 해외시장 진출 시 미국 연방규정집(Code of Federal Regulations: CFR)의 통합조달방식(Integrated Sourcing Initiative: ISI) 규정 및 미국-싱가포르 FTA 및 한국-싱가포르 FTA에 내포된 원산지 인정 특례 규정인 ISI 조항을 분석하여 향후 미국시장을 비롯한 해외시장 진출 시 글로벌 공급망 확대 전략으로서 본 규정의 활용 가능성 탐색 및 실무적 시사점을 제시하고자 한다.

본 논문의 연구방법은 다음과 같은 점에서 이전 선행연구와의 차별성을 갖는다. 첫째, 정재완(2019)은 자유무역협정이 글로벌 교역확대에 기여하기 위해서는 협정을 활용한 특혜관세 적용이 용이해야 하며, FTA 체결국에서 수입된 물품의 원산지규정을 충족하는 원산지에 한하여 특혜관세적용이 가능하다고 주장하였다. 정재완, 한기문(2018)은 FTA 원산지결정기준에 관한 연구에서 FTA를 무역정책으로서 효과적으로 활용하기 위해서는 원산지규정의 요건 충

족 문제를 전략적으로 다룰 필요가 있다고 주장하였다. 본 논문은 글로벌 공급망 재편 및 교역확대를 위한 구체적인 전략 수립을 위해 국내외의 자유무역협정에서 ISI가 적용된 사례 분석을 통하여 우리 기업이 글로벌 공급망 재편 시 활용할 수 있는 실무적 시사점을 제공하였다.

둘째, 조정란 외(2019)는 기 체결된 자유무역협정의 활용률을 향상하기 위한 근본적인 해결책으로 복잡하고 까다로운 원산지규정을 완화하는 것이며 기존에 체결된 자유무역협정을 재협상을 통하여 기업이 충족하기 용이한 규정으로 변경하거나 CPTPP 또는 RCEP 등 메가 FTA의 추진을 통해 단일한 원산지규정을 제정하는 것이지만 현실적으로는 원산지 누적조항을 활용한 원산지 기준 완화 방법을 제시하였다. 그러나 원산지 누적조항의 활용은 협정별 누적조항이 각각 상이하고 내용이 복잡하여 현실적으로 기업에 적용하기에는 한계가 존재한다. 본 연구는 미국 연방규정집의 ISI 규정과 FTA 원산지 특례규정인 역외가공 조항 중 비교적 요건 충족이 용이한 ISI 조항을 활용하여 비원산지 국가의 원산지 인정 사례를 통해 글로벌 공급망 확대방안을 제시하고자 하였다.

셋째, 송영관(2020)은 우리나라는 제조업의 GDP 대비 수출 비중이 높고, 특정 국가(중국, 미국, 베트남 등)에 대한 수출비중이 높아 수출의 집중도가 높은 산업 구조적 특징을 갖는다고 분석하였고, 정성훈(2014)은 우리나라의 제조업은 지속적인 오프쇼어링을 통해 생산활동의 국제화를 진행해왔고 경쟁 우위의 산업에서 글로벌 공급망의 주요 구성원으로 참여하여 중간재를 공급함으로써 더 많은 소득 창출 및 우리나라의 GDP 성장을 실질적으로 주도하였음을 분석하였다. 이에 본 연구는 신남방정책의 주요 이슈인 다자간 무역체계의 유지 및 수출시장의 다변화를 위해 미국-싱가포르, 미국-이스라엘의 FTA협정 및 역외가공 지역을 활용한 관세 특혜 범위의 확장에 대한 사례 분석을 통하여 동남아시아 지역에서 싱가포르를 중심으로 한 주변 지역의 역외가공을 활용할 수 있는 제도적인 개선 방안을 제시하고자 시도하였다.

본 논문의 구성은 다음과 같다. 제2장에서는 지역 간 무역협정인 FTA에서의 원산지규정과

Table 1. Preference Criterion under FTA

Criteria		Classification		
General Criteria	Substantial Transformation Criteria	Product Specific Rules	Wholly Obtained Criterion	
			Change in Tariff Classification	A change to Chapter(CC) A change to Tariff Heading(CTH) A change to Tariff Subheading (CTSH)
			Value-added Rule	Regional Value Content(RVC) Build-up(BU) Build-down(BD) Net cost(NC)
			Specific Process	Import Content(MC) e.g. Cutting, Sewing and Dyeing etc.
			Selection Criteria	e.g. CTH or RVC(45)
			Combined Criteria	e.g. CTH + MC(50)
			De Minimis	
			Accumulation	Materials, Merchandise, Process
			Intermediate Materials	
			Indirect Materials	
Special rule			Value of Materials	VOM, VNM,
			Accessories, Spare parts and Tools	
			Packaging Materials and Containers for Retail	
			Fungible Goods and Materials	Inventory Management Method: Specific Identification, FIFO, LIFO, AM etc.
			Insufficient operation(Non-Qualifying Operation)	
			Direct Consignment	
		Outward Processing		

Source: Korea Customs Service (2020).

미국 CFR의 ISI 규정에 대한 이론적 배경을 문헌연구를 통해 고찰해보고, 제3장에서는 미국의 ISI 규정을 활용한 국내의 FTA에서 ISI 사례 및 이와 유사한 QIZ 사례를 분석하였다. 제4장에서는 앞선 사례 연구를 통한 실무적 및 제도적 시사점을 도출하고, 마지막으로 제5장에서는 본 연구의 요약 및 결론에 대하여 논하고자 한다.

II. FTA 원산지규정과 ISI 규정

1. FTA 원산지규정

개정 교토협약에 의하면 물품의 원산지(Country of Origin of Goods)란 관세, 수량 제한 또는 기타 무역 조치의 적용을 목적으로 협정 등에서 정해진 요건에 따라 물품이 생산 또

는 제조된 국가를 의미한다. 한편 우리나라의 자유무역협정이행을 위한 관세에 관한 특례법(FTA 관세특례법)에 의하면 원산지란 “관세의 부과·징수 및 감면, 수출입물품의 통관 등을 할 때 협정에서 정하는 기준에 따라 물품의 생산·가공·제조 등이 이루어진 것으로 보는 국가”라고 정의한다.¹⁾ 방호경(2004)은 원산지규정에 관한 연구에서 원산지규정은 수출입물품의 원산지를 결정하기 위한 기준 및 절차를 의미하며 물품에 대한 국적을 판정하는 국제법규, 법령 및 규칙 등을 의미한다고 주장하였고, 개정 교토협약에 따르면 원산지규정은 어느 한 국가가 물품의 원산지를 결정하기 위하여 적용하는 특별한 규정으로 국내법령 또는 국제협약에 의해 확립된 원칙, 즉 원산지 결정기준을 의미한다(WCO, 1999). 한편 미국 연방규정집은 원산지규정에 관하여 “(i) 전적으로 해당 국가 또는 특정 지역에서 성장, 생산 또는 제조되거나 (ii) 다른 국가 또는 지역의 원재료를 전부 또는 일부로 사용한 물품의 경우에는 물품의 명칭, 특성 또는 용도가 새롭게 구별되는 물품으로 실질적 변형이 발생한 물품을 원산지로 본다”²⁾라고 규정하고 있다.

(Table 1)은 우리나라가 체결한 자유무역협정의 원산지 결정기준에 관하여 일반적 기준과 보충적 기준으로 구분하여 열거하고 있으며, 역외가공원칙은 일반적 기준의 특례규정으로 보충적 기준에 해당된다. 역외가공은 싱가포르, EFTA(스위스, 노르웨이, 아이슬란드, 리히텐슈타인)과 같이 국토 면적이 협소하고 천연자원이 부족하여 원재료 공급 단계부터 최종 완제품 생산 단계까지 모든 생산공정이 한 국가에서 수행되기 어려운 경우 또는 최종제품의 생산에 이르기까지의 원부자재 조달 및 생산이 지역적으로 인접한 국가들 사이에서 이루어지는 경우 주로 도입된 원산지규정의 특례조항이다(박지연, 이효영(2015)).

2. 미국 CFR의 ISI 규정

1) ISI 제도의 의의

원산지 판정기준은 역내산으로 판정이 불가능한 제품에 대해 FTA 원산지 특례사항을 규정하고 있는데 대표적인 것이 통합조달방식(ISI)과 역외가공(Outward Procession: OP)방식이 있다. 통합조달방식이란 협정국의 상대국에서 수출되는 일정 상품에 대해 역외지역에서 가공이 발생하여도 역내산으로 인정하는 원산지 특례 규정을 의미한다.³⁾ 즉 협정국 내에서 역내산 원산지로 간주되기 어려운 제품에 대하여 체약 당사국이 합의하여 협정에 열거된 품목에 대해 역외지역에서 생산된 제품이더라도 체약국의 영토에서 직접 선적되어 체약 상대국으로 수출되는 경우 역내산 상품으로 인정하는 방식이다. 미국은 자국 기업의 글로벌 소싱을 효율적이고 유연하게 할 목적으로 ISI 조항을 CFR에서 규정하였으며, ICT 품목 또는 의류기기 등과 같이 관세에 민감하지 않은 부문에 일반적으로 적용하였다(Linda Low, 2003). 동 조항은 체약국 간 협정에서 열거한 일정 품목에 대해 통관 절차의 간소화를 적용하고 체약 수출국에서 직접 선적되어 체약 상대국으로 수출되는 경우 해당 제품의 원산지를 역내산으로 인정하는 방식이다. 다만 미국은 자국 내 섬유 산업을 보호하기 위해 섬유제품에 대해서는 별도의 원산지 규정을 적용한다. 이러한 ISI 규정을 적용한 자유무역협정은 미국-싱가포르 FTA, 한국-싱가포르 FTA가 대표적이며 미국-이스라엘 FTA에서는 이와 유사한 QIZ제도를 운영 중이다.

한편 역외산 투입 가치의 일정 비율 또는 역내산 가치의 비율이 원산지 요건을 충족한 경우 역내산 원산지 지위를 인정하는 역외가공(Outward Processing: OP)방식이 있다. 우리나라는 2006년 3월 한-싱가포르 FTA가 발효된 이후 모든 협정에서 역외가공규정을 규정하고 있으며 역외가공규정에 원산지규정을 명시한 협정(예: 한-싱가포르, 한-EFTA, 한-아세안, 한-인도, 한-페루 FTA)과 역외가공규정에서 역외가

1) 자유무역협정이행을 위한 관세에 관한 특례법 제2조 1항 제4호.

2) 19 U.S.C.(§ 2518(4)(B)).

3) 19 CFR § 10.532.

공지역 지정 및 역외가공지역에서의 원산지 기준을 설정하는 ‘한반도 역외가공지역 위원회’를 도입하는 협정(예: 한-EU, 한-미, 한-터키, 한-호주, 한-캐나다 FTA 등)으로 구분된다. 그러나 역외가공방식은 역외가공인정 품목과 역외가공지역의 생산 품목과의 불일치, 역외가공 지정요건 및 역외가공인정 업종 규정 및 협정별 상이한 원산지 기준 등 역외가공 규정의 복잡성과 제도의 경직성은 본 규정의 활용을 어렵게 만드는 주요 요인이다(박지연, 이효영(2015); 윤영호, 나도성(2012)). 반면 한-싱가포르 및 한-EFTA와의 자유무역협정에서는 ISI 방식과 OP 방식을 동시에 규정하고 있고, ISI 방식의 경우 계약 당사국이 합의하여 협정의 부속서에 HS 4단위(6단위)별로 상품을 열거하여 상대국에서 수출되는 경우에도 역내 원산지로 인정하도록 규정하고 있어 ISI 방식이 OP 방식에 비해 예측성과 활용성 면에서 훨씬 유연하다. 따라서 ISI 방식이 원산지관정을 통한 역내산 원산지 지위 획득 및 원산지 비용 관점에서 OP 방식보다 용이한 방식으로 평가된다(이혜정, 2013).

2) ISI 제도의 기능

첫째, ISI 제도는 제 3국인 역외국(지역)으로부터 생산된 물품이 계약국의 원산지규정을 충족을 제공하는 역할을 한다(Luis Eslava, Michael Fakhri and Vasuki Nesiah, 2017). 예를 들어 싱가포르는 좁은 국토면적과 천연자원의 부족으로 인도네시아의 Bintan과 Batam 섬에 IT 기기 및 의료기기를 생산하기 위한 제조 시설이 많이 분포되어 있다. 싱가포르는 이러한 배경을 바탕으로 미국과의 FTA 협상 시 ISI 조항을 도입함으로써 인도네시아의 이들 지역에서 생산된 물품이 동 협정 Annex(3B)의 품목에 해당하고, 싱가포르에서 선적 또는 환적을 통해 미국으로 수출 시 해당 물품이 싱가포르산으로 원산지가 인정되어 미국에서 수입 시 관세 혜택을 받게 된다(Coyle, 2009).

둘째, ISI 제도를 활용하면 초국적기업들이 FTA 계약국 이외의 역외국에 제조시설 확보를 통한 글로벌 공급망을 구축 시 거점 공급망의

결정요인 중인 하나인 지정학적 요인을 고려할 때 제도적으로 중요한 기능을 한다. 이들 제조 시설은 근로자의 안전, 청결 및 작업 조건과 더불어 높은 기술 숙련도를 요구하며, 제조공장의 근로자들은 해당 제품의 제조를 위해 더 많은 제조기술과 훈련을 전수 받게 된다. 최근 싱가포르는 올해 7월 싱가포르와 말레이시아의 남부 조호바루(Johor Bahru) 지역 간 The Johor Bahru-Singapore Rapid Transit System(TES) 급행열차 건설 계획을 발표하고 내년에 착공하여 2026년 말 개통을 목표로 진행 중이다. 이를 통해 자유무역지역인 Johor Bahru 내의 이스칸다르 지역을 경제개발특구(Iskandar Development Region: IDR)로 지정하여 전기, 전자, 의료기기 등 고부가가치의 하이테크 제조업과 금융 및 서비스업 유치에 도모하고 있으며 싱가포르와 보완적인 관계를 형성하는 산업구조의 고도화를 계획하고 있다. 이들 지역은 싱가포르에서 지리적으로 인접하여 미국-싱가포르 FTA의 ISI 제도를 활용한다면 자국의 경제개발 뿐만 아니라 싱가포르의 세계적인 공항 및 항만 물류인프라를 활용하여 미국을 비롯한 전 세계에 동남아시아의 수출입 상품의 공급의 적시성 및 물류비용에서 경쟁력 우위를 달성할 수 있다. 따라서 FTA 계약국이 북한, 이란 등 WTO 비회원국 또는 미국과 특혜무역협정을 맺지 않고 있는 제3국에 생산 거점 지역을 지정하여 전략적 경제 파트너십을 맺으면 이러한 국가 또는 지역에 양질의 일자리 제공 및 제조업 시설의 개선 등 긍정적인 기능이 발생하며, 협정국의 기업은 글로벌 소싱 네트워크의 효율성과 유연성의 개선 효과가 발생한다.

셋째, 기존의 원산지관정은 협정 및 품목별로 원산지 결정기준이 다르고 예외규정이 존재하여 원산지 관리가 복잡하였다. O. Cadot and J. de Melo (2007)는 특혜무역협정의 원산지규정의 요건 충족을 위한 비용에 관한 연구에서 원산지 관리 비용은 최종제품 가격의 약 3~5%으로 추정하고 있다. 그러나 ISI 제도를 도입하면 수출기업 입장에서는 원산지관정, 원산지증명서 발급, 원산지 사후검증대비 등의 서류 및 원산지 관리비용이 줄어들고, 관세당국에서는 수입신고 시 협정세율 적용을 위한 원산지심사

Table 2. US-Singapore FTA ANNEX 3B(Integrated Sourcing Initiative)

Description of Products	Tariff item US HS 2002	Tariff item Singapore HS 2003
Chemical elements doped for use in electronics, in form of discs, wafers or similar forms; chemical compounds doped for use in electronics	3818	3818
Automatic data processing machines and units thereof; magnetic or optical readers, machines for transcribing data onto data media in coded form and machines for processing such data, not elsewhere specified or included:	8471	8471
Parts and accessories of the machines of heading No 8471	8473.30	8473.30
Parts and accessories suitable for use solely or principally with the machines of headings 84.56 to 84.65	8466.91	8466.91
Static converters for automatic data processing machines and units thereof, and telecommunication apparatus	8504.40.60 8504.40.70 8504.40.85	8504.40.11
Loudspeakers, without housing, having a frequency range of 300Hz to 3.4 KHz with a diameter of not exceeding 50mm, for telecommunication use	8518.29.40	8518.29.20
Transmission apparatus other than apparatus for radio -broadcasting or television	8525.10.90	8525.10.10 8525.10.22 8525.10.23 8525.10.29 8525.10.40 8525.10.50
Instruments and appliances used in medical, surgical, dental or veterinary sciences, including scintigraphic apparatus, other electro-medical apparatus and sight testing instruments; parts and accessories thereof:	9018.11 to 9018.14, 9018.19	9018
Orthopedic appliances, including crutches, surgical belts and trusses; splints and other fracture appliances; artificial parts of the body; hearing aids and other appliances which are worn or carried, or implanted in the body, to compensate for a defect or disability; parts and accessories thereof:	9021	9021

Source: Singapore-U.S. Free Trade Agreement Annex(3B).

및 수입통관 이후 원산지 검증 등의 행정비용 (administrative costs)이 상당히 제거되어 원산지 검증에 대한 절차의 간소화 및 비용 절감 효과가 있다(Coyle (2009); Eslava, Fakhri and Nesiah (2017)).

Ⅲ. ISI 제도를 활용한 FTA 사례

1. 미국-싱가포르 FTA의 사례

미국-싱가포르 자유무역협정(US-Singapore FTA)은 2004년 1월 1일에 발효되었다. 본 협정은 관세율표의 일반 주 25(General note 25)를

포함하며, 싱가포르르는 양국 간 FTA 발효 즉시 미국산 수입품에 대한 관세를 모두 철폐하는 반면, 미국은 싱가포르산 수입품 중 92%에 대하여 협정 발효 즉시 관세를 철폐하고 나머지 품목은 최대 10년의 기간 동안 단계적으로 관세를 철폐할 계획이어서 본 협정의 체결로 양국의 원산지 상품 및 서비스 무역에 대해 즉각적 또는 단계적인 관세 및 무역장벽 철폐가 되었다. 싱가포르는 국토 면적이 협소한 도시국가이고 천연자원이 부족하므로 많은 제품이 인근 지역에서 생산 및 가공되는 특징을 가지고 있다. 동 협정에서 ISI 제도가 도입된 배경은 싱가포르르는 국토가 좁고 부존자원이 부족하여 싱가포르에 기반을 둔 미국 기업들은 협정체결 당시 싱가포르 대미 수출의 약 60%를 담당하고 있었고 인도네시아, 말레이시아 등 싱가포르 주변의 저임금국가들에 생산시설을 투자하였다(Dick K. Nanto, M. F. Casanova, 2005). 이러한 배경에서 미국-싱가포르 자유무역협정에서는 양 체약국이 역외가공 조항을 인정하면서 다음과 같이 두 가지 조항에 합의하였다. 첫째, 당사자가 합의한 원산지 부속서(Annex 3B)에서 지정한 266개의 품목이 싱가포르를 경유하여 미국으로 수출되는 경우 이를 원산지 제품으로 인정하여 관세 등의 특혜를 제공키로 하는 ISI 제도를 도입한 점이다. <Table 2>는 미국-싱가포르 FTA의 ISI 규정을 근거로 부속서(Annex 3B)에 열거된 HS 84류(기계류, IT 기기), 85류(전기·통신기기), 및 90류(의료기기) 등에 대한 품목의 일부를 나타내고 있다. 동 부속서에서 규정된 품목이 싱가포르 외 역외가공 지역에서 생산, 가공 후 싱가포르를 거쳐 미국으로 선적되면 동 협정에서 규정한 ISI 조항을 근거로 수입물품에 대한 관세 특혜를 적용받을 수 있다(정재완, 2003).

둘째, 섬유 및 의류에 대해서는 부가가치기준에 한하여 역외가공 조항을 체결한 것이다. 섬유 및 의류에 적용되는 역외가공협정(Outward Processing Arrangement)에 대하여 “싱가포르의 등록된 섬유, 의류제조업체가 제품의 보조적인 가공 또는 단순한 가공을 싱가포르 영토 밖에서 제품의 보조적 혹은 단순 가공을 한 경우 이러한 가공은 최종 제품의 원산지 자격에

영향을 미치지 않는다”⁴⁾라고 정의하여 싱가포르산으로 인정한다(성윤갑, 2008). 동 FTA 부속서(Annex 3A)에 기재된 품목별 원산지결정기준은 세번변경기준(Change in Tariff Classification), 부가가치기준(Regional Value Content) 및 화학반응기준(Chemical Reaction Rule; HS 27~40류에 적용)으로 구분되며, 부가가치기준을 적용할 때에 한하여 역외가공을 인정하고 있다. 그러나 품목별 원산지결정기준에 대하여 세번변경기준이 대다수를 차지하고 있으므로 부가가치기준에 의한 역외가공 인정은 큰 영향을 미치지 않는다(성윤갑, 2008; 안영효, 2007). 다만 섬유, 의류산업의 경우 우회무역이 발생하여 자국 내 산업의 피해 방지를 위한 우회방지를 위한 모니터링, 정보공유 및 모니터링을 위한 협력 및 우회무역에 따른 범집행 등의 규정을 마련하여 원산지 검증에 대한 구체적이고 강력하게 적용하는 것에 합의하였다.

셋째, ISI 조항의 활용으로 비용감소의 효과가 있다. 미국은 CFR 규정에 근거하여 미국으로 수입되는 물품에 대해 미국 관세법과 무역법 등의 준수 여부를 심사하는 명목으로 수입자에게 행정수수료를 부과할 수 있도록 규정하고 있다.⁵⁾ 실무적으로는 물품가격 US\$2,500 이상의 상업용품이 미국으로 수입시 상품취급수수료(Merchandise Processing Fee: MPF) 항목을 부과 징수하는데, 안영효(2007)연구에 의하면 미국-싱가포르 FTA에서는 수입물품의 FOB 금액 기준 대비 수입 건당 약 0.3464%의 행정수수료 면제 혜택으로 발효 첫 해에 약 3천만달러(US\$) 절감이 예상되며, Tommy Koh and Li Lin Chang (2004)는 본 협정을 통해 싱가포르는 선박수리 의무세(Vessel repair duty)의 50%를 면제 받아 발효 첫 해에 약 4백만 달러(US\$)가 면제되어 비용 감소 및 ISI 조항의 대상 품목은 품목별 원산지결정기준 등 원산지규정 적용을 면제받아 역내산 원산지로 인정받는다. 그 결과 싱가포르는 동 협정을 활용하여 동남아시아의 제조 및 서비스 산업의 허브 국가로서 영향력이 강화되었다.

4) US-Singapore FTA Article 5.11.

5) 19 CFR 24.23(b)(1).

2. 미국-이스라엘 FTA의 사례

이스라엘은 1985년 미국과 최초로 자유무역 협정을 체결하였으며, 미국은 이스라엘의 주변 지역의 정치적 안정 및 지역적 경제협력을 위해 관세 및 쿼터 면제지구(Qualifying Industrial Zone: QIZ)에 특권부여가 가능하도록 미국-이스라엘 간 FTA 이행법(the United States-Israel Free Trade Area Implementation Act of 1985)을 개정하였고 1996년 미국 클린턴 대통령의 포고령(Presidential Proclamation)⁶⁾을 통해 팔레스타인 서안지구(West Bank), 가자 지구(Gaza Strip) 및 QIZ에서 원부자재의 조달 및 생산되어 미국에 수출되는 물품에 대해서는 미국-이스라엘 간 FTA를 적용하여 관세 및 쿼터 면제의 특혜를 부여하였다.

QIZ 프로그램은 자유무역지역의 일종으로 개발도상국에서 산업화와 대외 시장 개방화를 위해 경제개발 초기 단계에 도입하는 수출특화 산업단지(Export Processing Zone: EPZ)의 변형된 제도이다(양용석, 2007). 동 제도는 EPZ와는 달리 미국-이스라엘 자유무역협정을 수정한 1996년 West Bank 및 Gaza Strip 자유무역 혜택법에 의해 채택되어 현재 이스라엘-요르단, 이스라엘-이집트협정에 근거하여 운용되고 있으며, 특정 국가인 미국에 수출할 목적으로 일정 품목에 대해 미국의 감독 권한에 따른 수입관세 및 쿼터 면제 등의 특혜가 제공된다. 이는 미국의 '경쟁적 자유화(competitive liberalization)'라는 통상정책 전략에 따른 것이며, WTO 다자간무역협정을 기본으로 하되 경제적 관점뿐만 아니라 외교 및 안보 목적으로 특정 국가와 FTA를 체결 후 차별적 대우를 우려한 주변 다른 국가들이 미국과 자유무역협정을 맺도록 유도하고, 궁극적으로 미국과 FTA 체결을 통해 무역자유화의 대열에 동참하도록 하는 목적을 갖는다(Evenett and Meier(2008); Steinberg(1998)).

미국 USTR은 1998년 3월에 요르단 북부 Irbid 내 Al-Hassan 공단을 세계 최초의 QIZ로 지정하였으며 요르단 투자위원회(Jordan Investment Board: JIB)에 의하면 요르단 강 서안과 가자

지구 등에서 현재 13개의 QIZ가 운영되고 있으며, 이스라엘산 원부자재 비율 8% 및 동 산업 지구 내에 소재한 공장에서 최소한 제품 가격의 35% 이상의 부가가치를 창출하여 원산지 규정을 충족해야 미국으로부터 무관세 혜택을 적용받을 수 있다. 요르단은 QIZ 제도의 성공적인 도입으로 주력 수출산업인 의류 및 직물산업이 연간 약 10억 달러의 수출 규모로 성장하였고, 이를 계기로 2001년도에 미국-요르단 FTA가 체결되었다. 그러나 미국과의 자유무역 협정이 체결되었음에도 대미 수출품의 약 75%가 QIZ 프로그램을 활용하여 수출되고 있다(Mary Jane Bolle, Alfred B. Prados et al., 2006). 한편 미국은 2004년 12월 이집트에 6개의 QIZ를 지정하였는데 이집트에서 QIZ 기업 자격 요건을 충족하기 위해서는 작업장 소재 지역이 QIZ 협약 부속서 A에서 정한 지역에 소재하고, 이스라엘산 원부자재 비율이 10.5% 이상, 이집트 국내산 원부자재 비율이 제품 가격의 35% 이상의 부가가치를 충족해야 한다. 이집트 QIZ 내에 입주한 산업의 약 80%는 섬유 및 봉제 산업으로 이는 해당 산업 품목의 대미 수입관세율이 20%인 반면, QIZ를 활용하면 미국으로부터 무관세 적용을 받아 가장 큰 관세 인하 효과가 있기 때문이다.

QIZ 제도는 미국이 이들 나라에 대해 일방적인 특혜를 제공하고 특정 지역으로 제한한다는 점에서 다른 역외가공 조항과 차이가 있지만 동 협정의 경우 미국-이스라엘 FTA를 기초로 이스라엘 영토 밖의 역외지역에서 생산된 제품에 대해 미국에서 무관세 혜택을 부여한다는 것이 주요 내용이다. 특히 본 제도는 미국-이스라엘 FTA의 효력을 요르단 및 이집트의 QIZ 지역으로 확대 적용하여 이스라엘 주변국과의 지속적인 평화협정 유지 및 중동지역의 경제적 협력 및 고용창출을 통한 경제적 번영과 정치적 안정에 기여한다는 점이 가장 큰 특징이다.

3. 한국-싱가포르 FTA의 사례

우리나라는 2006년 3월 싱가포르와 자유무역협정을 발효하였으며, 동 협정에서 최초로

6) Title 3 CFR 6955.

Table 3. Korea–Singapore FTA ANNEX 4C(The Goods Referred to in Article 4.4)

Chapter	Description	Table of Goods in HS code(2012)
Chapter 39	Plastics and Articles Thereof	3917291000, 3917292000, 3917299000, 3919100000, 3919900000, 3921904020, 3921905090, 3921906010, 3921906030, 3921906090, 3921907010, 3921907030, 3921909020, 3921909050, 3923210000, 3923290000, 3923400000, 3923500000, 3926101000, 3926102000, 3926109000
Chapter 84	Nuclear Reactors, Boilers, Machinery and Mechanical Appliances; Parts Thereof	8415820000, 8421219020, 8422301000, 8422302000, 8422303000, 8422304000, 8424301000, 8424302000, 8424309000, 8437901000, 8437909000, 8451290000, 8467210000, 8480490000, 8481201000, 8481202000, 8482102000, 8482109000, 8483501000
Chapter 85	Electrical Machinery and Equipment and Parts Thereof; Sound Recorders and Reproducers, Television Image and Sound Recorders and Reproducers, and Parts and Accessories of Such Articles	8501201000, 8501202000, 8501311010, 8501312000, 8501331000, 8501332000, 8501341000, 8501342000, 8501531000, 8502311000, 8502391000, 8502394000, 8502400000, 8504211000, 8504219010, 8504221000, 8504229010, 8504230000, 8504331000, 8504339010, 8504341000, 8504349010, 8505111000, 8505191000, 8509803000, 8513101000, 8513109000, 8514101000, 8514201000, 8514300000, 8515211010, 8515311010, 8515319010, 8516210000, 8516290000, 8516310000, 8516330000, 8516602000, 8516791000, 8516799000, 8518210000, 8518220000, 8518400000, 8518500000, 8519812310, 8519812320, 8519814210, 8519814220, 8519814290, 8519814310, 8519814390, 8522100000, 8523210000, 8525803000, 8526101000, 8526109000, 8527190000, 8527290000, 8527990000, 8528721020, 8528722020, 8528723010, 8528723020, 8528724020, 8528719010, 8528729000, 8528711020, 8528731000, 8528732000, 8528733000, 8528719020, 8528739000, 8539221000, 8539290000, 8539310000, 8539321000, 8539390000, 8539410000, 8539491010, 8539901000, 8540791000, 8540799000, 8540891000, 8540892000, 8540893000, 8540899000, 8543300000, 8545200000, 8546101000, 8548101000, 8548104010, 8548104020
Chapter 89	Ships, Boats and Floating Structures	8905201000, 8905202000, 8905209000
Chapter 90	Optical, Photographic, Cinematographic, Measuring, Checking, Precision, Medical or Surgical Instruments and Apparatus; Parts and Accessories Thereof	9031100000, 9006100000

Source: Korea–Singapore Free Trade Agreement Annex(4C).

역외가공 규정을 도입하였다. 동 협정에서 역외가공과 관련하여 협정문 본문의 규정 명시

및 부속서를 통해 원산지 인정 품목리스트와 역외가공 원산지 인정 품목리스트를 규정하고

있다. 역외가공과 관련하여 동 협정은 당사국 내에서 생산한 반제품을 제3국 역외지역에서 가공한 후 체결 당사국으로 재반입하여 최종가공된 제품을 협정 상대국에 수출하는 경우 역내산으로 인정받을 수 있는 OP 방식과 ISI 방식을 모두 채택하였다. 첫째 OP 방식의 충족 요건을 살펴보면 “부속서 4B에 열거된 상품이 대한민국 영역에서 싱가포르의 영역으로 수입될 때 그 상품은 원산지 상품으로 본다.” 그러한 상품은 부속서에서 정한 4,625개 품목(HS 6단위)이며, 그 상품은 원산지규정을 충족시킬 목적으로 또한 원산지재료가 된다고 규정하고 있다.⁷⁾

둘째 ISI 방식의 경우 “당사국에서 수출된 재료가 그 당사국의 영역 외에서 생산 또는 가공 후 그 당사국으로 재수입된 경우 역외가공 원산지규정에 적합한 경우 역내산 원산지 상품으로 본다.”라고 규정한다.⁸⁾ <Table 3>은 협정의 역외가공 조항에서 규정된 134개 품목(HSK 10단위 기준)에 대하여 보여주고 있으며, 미국-싱가포르 FTA의 ISI 규정에서 승인한 <Table 2>의 상품군인 제38류(화학공업생산품), 제84류(기계류), 제85류(전기·전자기기류) 및 제90류(광학·의료·측정기기류)와 매우 유사함을 알 수 있다.

싱가פור는 동 협정의 체결 이전에도 북한산 원산지 상품에 대하여 거의 모든 품목에 무관세를 적용하고 있어 싱가포르에서 역외가공 인정으로 인한 실질적인 관세인하 효과는 미미하다. 그러나 역외가공지역으로 지정된 개성공업지구 및 한반도 내의 그 밖의 공업지구에서 생산된 물품의 원산지를 한국산으로 인정받을 수 있는 협정상항의 근거를 최초로 제도화하였다는 점은 큰 의미가 있다. 즉 우리나라는 동 협정의 선례를 바탕으로 이후 한-EFTA, 한-아세안, 한-인도, 한-중국, 한-페루 FTA에서 역외가공조항을 도입하면서 개성공업지구에서 생산된 제품에 대하여 역내산 원산지로 인정받아 관세 혜택을 적용받을 수 있도록 원산지 특례규정으로 제도화 하였다.

7) 한-싱가포르 FTA 협정문 제4장 제4.3조 및 부속서(4B).

8) 동 협정문 제4.4조 제1항.

4. 한국-EFTA FTA의 사례

우리나라는 2006년 9월 스위스, 노르웨이, 아이슬란드 및 리히텐슈타인으로 구성된 유럽 자유무역연합(EFTA)과 자유무역협정을 발효하였으며, 경제 블록과의 최초 자유무역협정으로 평가받고 있다. EFTA는 EU 회원국들과의 지리적 인접성 및 높은 수준의 경제통합을 위해 역외가공을 활용하고 있으며, 최근 국제분업을 통한 제조 및 글로벌 공급망의 변화로 지역경제 공동체 내에서 가공 과정이 효율적으로 이루어지기 힘든 산업 구조적인 상황을 해소하고자 완화된 기준을 적용한 FTA 역외가공 규정을 마련하고 있는 것으로 파악되며, EFTA가 체결하는 자유무역협정에서는 경제 지역 공동체의 영토 밖에서 이루어지는 제조 및 가공에 대하여 공동체의 원산지로 인정하는 일반적 역외가공 규정을 적극적으로 활용할 필요성이 제기된다(박지연, 이효영(2015)).

동 협정에 따르면 비록 ISI 제도를 명시적으로 규정하고 있지 않으나 역외가공의 상품 전반에 적용되어 완화된 일반적인 역외가공기준의 적용 및 HS 6단위 기준 약 250개 품목⁹⁾에 대해서만 제한적으로 적용하는 역외가공규정을 혼용한 원산지 특례 규정을 운영하고 있다.¹⁰⁾ 이를 구체적으로 살펴보면 협정문의 부속서에 역외가공 상품의 원산지 특례조항을 규정하여 일정 요건을 충족하는 경우 개성공단 등 역외지역에서 제조 가공된 물품에 대하여 우리나라를 원산지국으로 인정한다.¹¹⁾ <Table 4>는 영역원칙의 면제 관련 사항을 정하고 있는데, 적용대상에 대한 품목제한이 없는 일반 역외가공은 양 당사국의 영역 밖에서 수행된 작업 또는 가공으로 추가된 역외가공 비용이 최종제품의 공장도가격의 10%를 초과하지 않

9) 2012년도 통일상품명 및 부호체계를 반영한 대한민국과 유럽자유무역연합 회원국 간의 자유무역협정 부속서 I의 부록 2(품목별 원산지규정) 및 부록 4(역외가공 인정 품목 목록)가 2012년 3월 14일 개정되어 2017년 12월 1일부터 발효되어 시행 중임.

10) 한-EFTA FTA Annex 1의 제2조, 제13조 및 부속서 2(표).

11) 한-EFTA FTA 부속서 I 제13조(영역원칙의 면제).

Table 4. Korea-EFTA FTA (Exemptions from the Principle of Territoriality)

Rules of Origin and Origin Procedures		
Products	General Products(HS 6-digit)	Listed 250 Products(HS 6-digit)
Outward Processing Territory	No Restriction	No Restriction
	(a) the total added value does not exceed 10 per cent of the ex-works price of the final product for which originating status is claimed; and	(a) the total value of non-originating input does not exceed 40 per cent of the ex-works price of the final product for which originating status is claimed; and
Rules of Origin	(b) the materials exported from the Party concerned shall be wholly obtained in that Party or having undergone working or processing going beyond the insufficient operations listed in Article 6 prior to being exported outside the territory of that Party.	(b) the value of originating materials exported from the Party concerned is not less than 60 per cent of the total value of materials used in manufacturing the re-imported material or product.

Source: Korea-EFTA FTA Annex 1(Appendix 4).

도록 규정하고 있고 원산지 특례조항이 적용되는 250개의 역외가공 인정 품목에 대해서는 비원산지 재료의 투입비율을 총비용 대비 최종제품의 공장도가격의 40%를 초과하지 않도록 해야 하며, 역내산 원산지 재료의 사용 비율은 총재료비용 대비 60% 이상일 것을 규정하고 있다. 특이한 점은 역외가공지역에 제한이 없으므로 개성공단뿐만 아니라 중국, 동남아시아 국가 등 우리나라의 기업이 해외에 생산시설을 투자한 국가 또는 지역을 역외가공지역으로 활용할 수 있다는 점이다.

예를 들어 EFTA 회원국인 스위스에서 무브먼트 등 핵심 정밀부품을 무관세로 수입 후 동남아시아 국가의 역외가공지역에서 완제품으로 가공 후 동남아시아 역내 또는 중국 등으로 수출하면 역내산 원산지로 인정받을 수 있어 FTA 원산지특례 규정을 활용하여 새로운 공급망 사슬을 구축할 수 있다. 다만, EFTA 회원국이 EU 및 동유럽지역에서 역외가공을 통해 생산되는 제품에 대해서도 동일하게 역내산으로 원산지 지위를 부여하게 되므로 역외국으로부터의 우회 수입 증가의 가능성도 제기된다. 특히 스위스의 경우 인건비 등의 이유로 폴란드,

체코, 헝가리 등 동유럽 국가의 생산기지에서 역외가공을 통한 수입의 여지가 있다(성윤갑, 2008).

IV. 시사점

1. 실무적 시사점

자유무역협정에서 CFR의 ISI 조항을 연계하여 활용하는 데에 따른 실무적 시사점은 다음과 같다. 첫째, 종전에 미국-싱가포르 자유무역협정에서 주목할 만한 점은 당사자가 합의한 원산지 부속서(Annex 3B)에서 지정한 전자, 기계, IT 및 의료용 기기 등 약 266개 품목이 싱가포르를 경유하여 미국으로 수출되는 경우 이를 원산지 제품으로 인정하여 관세 등의 특혜를 제공키로 하는 ISI 규정을 협정에 반영한 점이다. 이는 ISI 규정을 근거로 역외가공지역의 확대 및 원산지 특례인정으로 기업의 원산지판정 비용, 관세 당국의 원산지검증에 대한 행정비용 절감 및 글로벌 공급망의 확대로 경제적 영토를 확장할 수 있는 조항임을 시사한다. 미국-

싱가포르 FTA에 따르면 협정 발효 후 6개월이 경과된 시점에서 양측 합의를 통해 ISI 품목에 대해 확대 지정이 가능하며 그 결과 동 협정의 특혜적용 범위가 지리적으로 확장되어 이들 업종에 대한 외국인투자 증가 및 초국적 기업이 글로벌 공급망 전략의 거점 국가로서 싱가포르가 중요한 허브 국가 역할을 할 것으로 전망된다. 단기적으로는 북한이 UN 경제제재 및 미국과의 정치적·군사적 갈등으로 북한의 개성공업지구를 역외가공지역으로 활용할 수 없지만, 최근 우리 정부의 신남방정책에 핵심지역인 동남아시아 지역의 해외투자를 통한 생산거점의 선정 및 안전성을 강화한 글로벌 공급망 재편의 필요성을 고려할 때 우리나라 기업들이 미국-싱가포르 FTA의 ISI 규정에서 지정한 인도네시아령인 바탐섬과 빈탄섬을 역외가공지역으로 활용하는 것을 고려할 수 있다. 특히 우리나라는 싱가포르와 체결한 FTA의 역외가공 규정에 ISI 규정을 도입한 배경은 북한의 개성공단을 역외가공지역으로 염두하고 도입한 결정이었지만, 최근 미·중 무역기술 분쟁 및 포스트 코로나 시대의 글로벌 공급망의 분산 전략 원칙으로 기존 중국에 편중된 기업의 글로벌 공급망을 동남아시아 지역으로 다변화하여 비상상황 발생 시 기업의 공급망 사슬의 단절 예방 및 시장 수요에 유연하게 대응하기 위해서는 동남아시아 지역의 FTA 허브국가이자 물류 인프라를 갖춘 싱가포르와의 경제적 협력을 통한 글로벌 공급망의 복원력(Resilience) 및 유연성(Flexibility)의 강화가 필요하다. 구체적 방안으로는 핵심 부품의 공급처를 복수 업체로 선정하는 멀티소싱 전략 및 이들 업체의 생산 지역을 다수의 지역으로 분산시키고, 독과점 지위의 공급업체의 경우 대체품 개발 및 대체 생산거점을 확보하되 부품 조달의 리드 타임을 산정하여 안전재고의 적정 수준 유지를 통한 글로벌 공급망의 재설계가 필요하다.

둘째, 포스트 코로나 시대에는 기업이 소비자의 수요 변화 예측을 통한 민첩한 시장 대응력이 강조된다. 이를 위해서는 글로벌 공급망의 현지화 전략 수립이 필요하다. 이를 통해 우리 기업들은 USMCA, 중국, ASEAN, EU 등 거대소비시장을 중심으로 글로벌 공급망을 권역

별로 재배치하여 시장 대응력의 강화 및 역내 기업에 대한 혜택을 활용해야 한다. 구체적 방안으로는 보호무역주의 강화로 관세장벽을 회피하기 위하여 한국-싱가포르 FTA의 ISI 규정 및 한국-EFTA FTA의 예외적 역외가공조항과 같은 원산지 인정 특례규정의 활용 전략을 내부적으로 수립하고 공급망 현지화를 통한 조달, 생산, 판매가 일정 권역 내에서 효율적으로 통합 운영될 수 있도록 동남아시아의 핵심파트너 국가를 선정하고 해당 국가 또는 주변 국가의 역외가공지역에 현지 조달 확대를 위한 협력사와의 동반 진출로 거점 공급망을 구축한다면 동남아시아의 풍부한 천연자원 및 노동력을 활용하여 고부가가치의 제품을 현지에서 생산하여 현지 시장 및 해외에 공급하여 시장 대응력 강화를 도모할 수 있다.

셋째, 최근 동남아시아 지역의 권역별 공급망 현지화의 핵심 파트너 국가로서 싱가포르가 대두되고 있다. 싱가포르 정부는 싱가포르, 말레이시아 남부 Johor 지역과 인도네시아의 Riau 섬을 성장 삼각지대(The Growth Triangle)로 연결하여 해외투자를 고려하는 초국적기업들이 이들 3개 경제 지역에서 제공하는 물류 인프라, 영어 인력의 지원, 저렴한 토지 및 노동력, 풍부한 천연자원, 자유무역지역에서의 생산 및 미국-싱가포르 FTA의 ISI 규정을 활용한 원산지규정의 특혜적용 등을 활용할 수 있도록 정책을 시행 중이다. 이와 관련하여 인도네시아는 니켈과 코발트, 망간 등 천연자원 부국으로 광물의 1차 수출방식에서 산업용 배터리 생산 등 다운스트림 산업 육성을 위한 정부 차원의 해외 기업 투자를 적극적으로 유치하고 있다. 현재 한국의 L사와 중국의 C사가 인도네시아에 리튬배터리 제조를 위한 해외직접투자 방식의 생산공장 건설을 검토 중이다. 말레이시아 역시 전자, 전기 및 의류기기 등 고부가가치 산업 및 금융 서비스 등의 해외직접투자 유치를 위해 싱가포르 정부와 상호보완적인 전략적 경제협력 관계를 추진하고 있다. 위에서 언급한 자유무역지역에서 장기간의 조세감면, 수출입 관련 세금면제, 잘 발달된 산업 인프라 및 저임금의 노동력 활용을 통한 생산 및 이를 싱가포르를 통해 미국으로 수출시 동 FTA의

ISI 조항을 활용하여 원산지 특례 인정으로 싱가포르 원산지 부여를 통한 원산지관정의 부담 경감, 미국시장 진출 시 관세 및 MPF 등 조세 비용 절감 및 통관 절차의 간소화 등은 미·중 무역기술 분쟁의 통상환경에서 우리 기업들이 시장 대응력의 강화를 위한 동남아시아 지역의 글로벌 공급망 분산 및 재편 전략 수립에 중요한 시사점을 제공한다.

2. 정책적 시사점

미국-싱가포르 FTA에서 주목할 만한 점은 당사자가 합의한 원산지 부속서(Annex 3B)에서 품목이 싱가포르를 경유하여 미국으로 수출되는 경우 이를 원산지 제품으로 인정하여 관세 등의 특혜를 제공기로 하는 ISI 제도를 도입한 점이다. 앞서 언급한 싱가포르의 성장 삼각지대 전략은 천연자원, 조세감면 혜택, 양질의 노동 인력, 저렴한 부동산 및 물류 인프라 등을 갖춘 3개 국가의 전략적 경제성장 모델을 활용하여 우리 정부의 신남방정책 확대 및 우리 기업의 해외진출 전략을 지원하기 위한 정책적 시사점은 다음과 같다. 첫째, 한국-싱가포르 FTA 개정 협상에서 기존에 개성공단에 맞추어진 ISI 제도를 싱가포르를 교두보로 동남아 역외가공지역인 말레이시아의 조호바루 지역, 인도네시아 바탐 및 빈탄섬 등 자유무역지역을 동남아 글로벌 공급망 기지로 활용 및 부속서(4C)의 적용 품목을 확대하여 우리 기업의 현지 공장에 도달하는 중간재에 대한 면세 혜택 및 신남방정책의 거점 지역으로 이들 동남아시아 국가와의 경제협력을 위한 싱가포르와의 FTA 개정 협상 시 FTA를 통한 우리나라의 수출 업종과 역외가공 인정 업종간의 비교를 통해 ISI 조항에서 인정하는 품목을 선정하여 우리 기업들의 ISI 활용도를 극대화할 수 있는 실효성이 있는 신남방 통상 정책이 필요하다.

둘째, 미국-이스라엘 FTA의 QIZ 사례는 자유무역협정의 역외가공 규정을 활용하여 경제 안정 및 성장이 주변국과의 정치적 안정을 가져올 수 있으며, 우리나라와 같이 남북한이 분단된 국가 간 경제·통상관계 상호의존성이 긴

장 완화에 기여할 수 있다는 점이다. 다만 QIZ는 해당 지역의 정치적 평화 안정의 정착을 위한 미국의 경제 지원이라는 특수성이 반영된 것이며, 미국-이스라엘 FTA의 요르단 QIZ를 활용한 역외가공은 해당 국가에는 수출 및 고용 확대로 무역창출효과를 통한 경제적 번영을 가져왔다. 그러나 해당 산업이 저임금 노동력을 기초로 한 섬유, 직물, 봉제 등 저부가가치 산업에 편중되어 있어 중국, 인도, 파키스탄 등으로부터 저기술, 노동 집약적 산업에만 투자가 집중되어 주변 West Bank, Gaza Strip 지역의 산업이 요르단의 QIZ로 이전되는 무역전환효과가 발생하였고 이는 결과적으로 이스라엘 주변 지역 간의 제로섬 게임을 야기하였다. 따라서 우리나라의 통상 당국은 상기 QIZ 사례를 참고하여 동남아시아 지역에서의 전·후방산업의 연관 효과 및 기술과 자본이 결합한 기술집약형 산업을 중심으로 코로나 이후의 우리기업의 글로벌 공급망 다변화를 지원하는 정책을 수립해야 한다.

셋째, 한국-싱가포르 FTA는 우리나라가 개성공단에서 생산된 물품의 원산지를 한국산으로 인정받을 수 있게 된 최초의 국제무역협정이라는 점이다. 동 협정은 대상 품목이 규정된 제한적 역외가공 형태이지만 역외가공지역에 대한 제한 규정이 없다는 점은 매우 중요한 시사점을 제공한다. 구체적으로 동 협정에서의 역외가공 조항¹²⁾을 살펴보면 역외가공지역에 대해 제한을 두지 않고 개성공단 및 한반도 내의 공업지구에서 생산된 제품에 대한 원산지 인정 상품 목록은 부속서(Annex 4B)에 규정된 반면, 당사국 간의 역외가공 조항에서 원산지 상품으로 인정하는 규정은 부속서(Annex 4C)에서 역외가공인정 상품 목록(플라스틱, 기계류, 전자·전기기기, 광학·의료기기 등)이 별도로 규정되어 있다. 이는 한국에서 완제품 기준 제39류(플라스틱 제품류), 제84류(기계류), 제85류(전기·전자기기류) 및 제90류(광학·의료·측정기기류)에 투입되는 고부가가치 핵심 중간재를 싱가포르에 수출 후 인도네시아 또는 말레이시아 소재 역외가공 지역에서 완제품의

12) 한-싱가포르 FTA 협정문 제4장, 제4.4조

생산 또는 가공 후 싱가포르에 재수입하여 해외로 수출하는 경우 싱가포르 원산지를 인정받아 현재 싱가포르가 체결한 21개 FTA 체결국에 대한 특혜관세 적용, 수입원가의 절감 및 안정적인 글로벌 공급망 확보로 해외시장에서 제품의 경쟁력을 향상시킬 수 있음을 시사한다. 따라서 향후 한국-싱가포르 FTA 개정 시 부속서(Annex 4C)의 상품 목록 및 역외가공 규정의 개정시 미국-싱가포르 FTA의 ISI 규정 및 부속서의 내용과 연계하여 협상을 진행한다면 우리 기업이 투자한 역외가공지역에서 생산된 제품이 동남아시아 시장뿐만 아니라 미국 시장에서 관세 혜택을 받아 글로벌 공급망을 구축한다면 공급망의 중복 구축에 따른 중복 투자로 비용 경쟁력이 약화되는 것을 방지할 수 있다. 이를 위해 정부 당국은 ISI 인정 상품목록을 개정 시 국제상품분류 기준인 HS 6단위로 상품 목록을 확대 선정함에 있어 수출제품의 수입국에서의 시장 경쟁력을 고려한 정부 당국의 면밀한 협정 개정에 대한 준비가 필요하다.

V. 결론

본 연구는 포스트 코로나 시대의 초국적 기업들이 국제통상 환경의 변화로 기존 글로벌 공급망 전략의 재검토 및 안전성 강화가 절실한 상황에서 우리나라가 체결한 자유무역협정 중 원산지 특례규정 중의 하나인 미국 CFR의 ISI 규정을 적용한 자유무역협정의 사례를 살펴보고 이를 통해 신남방정책의 핵심인 동남아시아 지역에서 싱가포르를 중심으로 한 인도네시아 및 말레이시아의 역외가공 지역의 활용을 통한 우리 기업들의 글로벌 공급망의 재구축을 위한 실무적 및 제도적 시사점을 분석하였다. 본 논문의 내용을 요약하면 다음과 같다. 첫째, 미국-싱가포르 FTA 사례에서 싱가포르의 높은 인건비와 천연자원의 부족을 미국의 ISI 규정을 활용하여 인접 지역인 인도네시아 및 말레이시아의 역외가공 지역에서의 생산 및

가공 공정에 대해 예외적인 원산지 특례를 인정받아 풍부한 천연자원과 풍부한 저임금 노동력을 활용함과 동시에 이들 국가의 경제적 발전을 함께 도모하고 있다는 점이다.

둘째, 이스라엘은 미국과의 FTA 체결을 바탕으로 인근 지역에서의 정치적 안정 및 평화를 위해 미국 의회로부터 QIZ 제도를 승인받아 요르단 및 이집트의 QIZ 구역을 지정하여 이스라엘의 자본 및 기술력, 인접 국가의 풍부한 노동자원을 활용하여 주변 지역과의 지속적인 평화협정 유지 및 상호 경제적 협력 및 고용창출을 통한 경제적 번영과 정치적 안정을 이룩하고 있다. 본 제도는 역외가공지역을 특정 지역으로 지정하여 제한적으로 운영한다는 점에서 다른 FTA 원산지 특례규정과는 구별되나 미국과 이스라엘 간의 FTA를 바탕으로 체결국 영토 밖의 특정 지역에서 생산된 제품에 대하여 체결국의 원산지 지위 및 관세 혜택을 부여한다는 점은 기존의 ISI 조항과 유사하다. 마지막으로 우리나라는 위의 사례 연구를 통하여 싱가포르와 협정체결 시 개성공단을 포함한 한반도 내의 공업지역을 특정 상품의 취급으로 인정받아 역외지역의 제품을 원산지 상품으로 인정받는 예외조항을 인정받았다. 그러나 이후 북한과 미국 간의 정치적 갈등 및 UN의 대북 경제 제재로 역외가공조항이 충분히 활용되고 있지 못한 상태에서 동 협정의 역외가공 조항을 활용하여 싱가포르 및 인접 역외가공 지역에 안정적인 글로벌 공급망 재편 및 해외직접 투자를 통해 풍부한 천연자원, 숙련된 노동력, 저렴한 임대료, 글로벌 물류 인프라 및 싱가포르가 체결한 21개 FTA 협정을 면밀히 분석하여 이를 활용한다면 기존 중국에 편중된 글로벌 공급망을 분산하여 복원력 및 유연성을 강화할 수 있다. 또한 정부의 신남방정책의 중심인 동남아시아 지역에서 양자 또는 다자간 무역협정에서 ISI 규정을 도입하여 싱가포르를 중심으로 한 성장 삼각지대를 활용한다면 글로벌 공급망의 확대 전략 수립 시 중요한 역할을 할 수 있을 것으로 기대된다.

References

- Ahn, Young-Hyo (2007), *Analysis of Measures and Impact to Singapore's Customs Cooperation by U.S.-Singapore FTA's Collaboration to Control Transshipment* (uciG701:E-00061992381), Sejong, Korea: Ministry of Trade, Industry and Energy, 12-18.
- Bang, Ho-Kyung (2004), *Rules of Origin (ROO) in Free Trade Agreements and Their Implications* (Policy References 04-11), Seoul: Korea Institute for International Economic Policy, 11-12.
- Bolle, M. J., Prados, A. B. and Sharp, J. M. (2006), *Qualifying industrial zones in Jordan and Egypt*, Washington, DC: Congressional Research Service, the Library of Congress, 4-5.
- Cho, Jung-Ran, Jeong-Ho Yoo and Byeong-Ho Lim (2019), "Economic Effects of FTA Cumulation based on Value-Added Exports of Vietnam Textile Industry", *Korea Trade Review*, 44(1), 208-209.
- Choi, Won-Mog (2010), "Defragmenting Fragmented Rules of Origin of RTAs: A Building Block to Global Free Trade", *Journal of International Economic Law*, 13(1), 115-131. Available from <https://ssrn.com/abstract=1594589>
- Chung, Jae-Wan (2018), "A Study on the Application of Customs Valuation Principles on FTA Rules of Origin Determination", *Korea Tax Research Forum*, 18(4), 7-34.
- Chung, Jae-Wan, Ki-Moon Han (2019), "A Study on the Value Added Criteria of Rules of Origin under FTAs with the US and EU: Focusing on Automotive Sector", *Journal of Korea Trade*, 23(6), 2-3.
- Chung, Sung-hoon (2014), "Korea's Industrial & Trade Policies through the Lens of Global Value Chain", *KDI Policy Study*, 15, 69-76. Available from <https://ssrn.com/abstract=2792467>
- Coyle, J. F. (2004), "Rules of Origin as Instruments of Foreign Economic Policy: An Analysis of the Integrated Sourcing Initiative in the U.S.-Singapore Free Trade Agreement", *Yale J. Int'l L.*, 29(2), 546-578. Available from <https://digitalcommons.law.yale.edu/yjil/vol29/iss2/12>
- Donner Abreu, M. (2016), *Preferential rules of origin in regional trade agreements in Regional Trade Agreements and the Multilateral Trading System* (Staff Working Paper ERSD-2013-05), Geneva: Economic Research and Statistics Division, 7-12. Available from <https://doi.org/10.30875/cc3e92b8-en>.
- Embassy of the Korea in Jordan (2006), *The QIZ operations in Jordan and implications for US*, Seoul; Ministry of Foreign Affairs, 9-11.
- Eslava, L., Fakhri, M. and Nesiha, V. (Eds.) (2017), *Bandung, Global History, and International Law: Critical Pasts and Pending Futures*, Cambridge, NY: Cambridge University Press, 406-408.
- Evenett, S. J. and Meier, M. (2008), "An interim assessment of the US trade policy of 'competitive liberalization'", *The World Economy*, 31(1), 31-66.
- Hong, Sung-woo (2019), *The Pacific Alliance and South Korea as an Associate Member of the Alliance* (KIEP Opinions No. 174), Sejong: Korea Institute for International Economic Policy, 1-2. Available from <http://hdl.handle.net/11540/11710>.
- Kang, Jun-Ha (2015), "Strategic Approach to Accumulation of FTA Rules of Origin - Focusing on Korea's Model Text", *Korean Journal of International Economic Law*, 13(1), 7-33.
- Kim, Ho-Cheol (2008), "Does annex 22-B of the proposed United States-Korea Free Trade Agreement contemplate and allow for trade with respect to North Korea?", *Georgetown Journal of International Law*, 40(1), 3-7.
- Koh, Tommy, Li Lin Chang (2004), *United States-Singapore Free Trade Agreement: The Highlights and*

- Insights*, Singapore: World Scientific Publishing Company, 18-20.
- Low, L. (2003). "Singapore's Bilateral Free Trade Agreements: Institutional and Architectural Issues", PECC Trade Forum, *Institute for International Economics, Inter-American Development Bank*, 17-22.
- Marwan, A. Kardoosh, Riad al Khouri (2005), *Qualifying Industrial Zones and Sustainable Development in Jordan*, In Economic Research Forum, Selected Papers from the 11th Annual Conference, Cairo: The Economic Research Forum, 153-232.
- Medalla, E. M., Lazaro, D.C. (2006), *Rules of origin: evolving best practices for RTAs/FTAs* (PIDS Discussion Paper Series, No. 2006-01), Makati City, Philippines: Philippine Institute for Development Studies, 8-16. Available from <http://hdl.handle.net/10419/127915>.
- Nanto, Dick K, Manuel F. Casanova (2005), *The U. S. Singapore Free Trade Agreement*, New York: Nova Science Pub Inc, 20-45.
- OECD (2020), *OECD Economic Outlook Interim Report September 2020*, Paris: OECD Publishing, 4-9. Available from <https://doi.org/10.1787/34ffc900-en>.
- Olivier Cadot, Jaime de Melo (2008), "Why OECD Countries Should Reform Rules of Origin", *The World Bank Research Observer*, 23(1), 78-103. Available from <https://doi.org/10.1093/wbro/lkm010>
- Park, Ji-Youn and Hyo-Young Lee (2015), "A Study on Outward Processing Rules and Utilization in Korea's FTAs", *Journal of Asia-Pacific Studies*, 22(3), 48-77.
- Steinberg, R. H. (1998), "Great Power Management of The World Trading System: A Transatlantic Strategy For Liberal Multilateralism", *Law and Policy in International Business*, 29(2), 205-256.
- Song, Yeong-kwan (2020), *Mounting Uncertainties in the Global Trade Order and Korea's Policy Response* (No. 98), Sejong, Korea: KDI Policy Study, 5-8.
- Sung, Yoon-gap (2008), *Explanation of FTA Origin*, Seoul: Korea Customs and Trade Development Institute, 350-366.
- World Customs Organization (WCO) (1999), *Protocol of Amendment to the International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures of 18 May 1973*, Brussels: Author, 97-98.
- Yang Yong-Suk (2007), "Policy Suggestions for Improving of the Gaesung Industrial Complex through Free Trade Agreement (FTA): Focus on the US-Israel QIZ Case", *Unification Policy Studies*, 16(1), 270-279.
- Youn Young-Ho and Do-Sung Na (2012), "A Study on Directions for Standardization of Outward Processing Rules of Origin in Korea FTA - Focused on Case Study on Kaesong Industrial Complexes Outward Processing", *Korea trade review*, 37(4), 295-319.